

横浜市における地域の日本語習得支援活動に 対する中間支援組織のあり方

山 崎 倫 世*

I 序論

1 はじめに

1982年、日本は「難民の地位に関する条約（難民条約）」を批准し、その後1990年改正入国管理法が施行され、急激に海外からの人の流れが活発化した。さらに、少子化が進み移住労働者受け入れに対する議論が経済界を中心に高まっている。このように、国境を越えた人の移動により日本に定住化する人々が増加した現在、支援だけでなく彼らの社会参加を含めた地域のあり方を考える時期にきているといえる。

これまでの日本語教育では、海外での教育をはじめ留学生、短期間滞在する就労者向けの教授法や教材が研究されてきたが、これからは地域社会の中での研究が求められるだけでなく、日本語教育が地域社会でどのような役割を果たせるか、またマイノリティである外国人市民¹の対等・平等な社会参加のためにどう貢献できるかを積極的に考えなければならない。

筆者は日本語習得支援活動にボランティアとして携わったが、地域の日本語教育が多文化共生をめざす社会のなかで見直され始めてきたにもかかわらず、多くの問題が解決されないままにあるボランティア活動に疑問を抱いていた。そして、地域に住む外国人市民の言葉と生活支援の

* まちづくり研究コース博士前期課程 2005年3月 修了

窓口となっている日本語習得支援活動を行っているボランティアが抱えている問題・課題を解決し、支援するための方法を研究することは、今後進んでいく多文化共生社会において、地域でどのような問題が起こりどのような解決策が必要となるのかを考える上でも意義のあるものだと考えた。これが本研究に至った経緯である。

2 地域の日本語習得支援活動とは

文化庁の「平成15年度国内の日本語教育の概要」²によると、国内の日本語学習者数は135,146人。日本語教員総数は28,511人で過去最高となっているが、教員のうち約半数の14,464人（50.7%）がボランティアである。全体の学習者数のうち地域の居住者を対象とする施設・団体の学習者数が31,689人（32.8%）であるが、ボランティアのうち12,858人（88.9%）がそこで支援活動をしているという結果となっているのである。学習者に目を向けてみよう。定住化する外国人市民にとって、大学や日本語学校などのほかに生活していくために必要な日本語を習得できる場はあるだろうか。地域で友人をつくり情報を得ながら言葉を習得できる場があるだろうか。この2点は、地域の日本語ボランティア教室が担っている課題であり、現在果たしている役割でもある。

しかし、個々の教室は他の団体と連携をとらず自助努力で運営しているところが多く、多様化する学習者のニーズに対応できずにいる。また、養成講座や研修講座も自前で行ない、活動場所の確保や活動費用も各自の会費で賄っているところが多い。

1 ここでいう外国人市民とは、日本国籍をもっていない日本語を母語としない市民（インドシナ難民、中国帰国者、日系人、日本人配偶者など）も含んでいる。

2 「平成15年度国内の日本語教育の概要」文化庁文化語部国語課 平成16年11月
http://www.bunka.go.jp/1aramashi/15_kokunai_nihongokyoku.html

このような現状を踏まえ、本稿では日本語ボランティア教室を地域の日本語習得支援活動という市民活動のひとつとして定義し、本来公が行わなければならない学習権の保障をボランティアが担っているという視角で研究を進めていく。

3 横浜市における日本語習得支援活動

横浜市国際交流協会の「横浜・日本語ボランティア教室マップ2003」によると、市内で日本語習得支援を行っているボランティア教室数は56となっている³。各区の教室数は表1で示しているが、この数は地域に住む日本語学習が必要な市民にとって十分なものといえるだろうか。また平日昼間に開催しているものが全体の半数以上となっているため、仕事をしている人や家族の事情で平日の昼間に学習しにくい人々にとって、日本語を習得する場は少ない。地域の教室に通っていない、また通えない人々がいることも考えなければならないのである。

表1 横浜市の日本語ボランティア教室の状況

横浜市外国人登録人口 68,713人（平成16年6月末現在）

	鶴見	神奈川	西	中	南	港南	保土ヶ谷	旭	磯子
登録者数	7,958	4,105	2,593	14,506	6,674	2,097	3,323	2,054	3,125
教室数	5	11	0	8	3	3	2	2	2

	金沢	港北	緑	青葉	都築	戸塚	栄	泉	瀬谷
登録者数	2,585	4,626	2,119	3,312	2,377	2,821	900	2,300	1,238
教室数	1	2	3	4	1	2	2	2	1

（ボランティア教室数は、横浜市国際交流協会の横浜・日本語ボランティアマップ2003に拠る）

3 うち2団体は教室としての会場拠点をもたない。

したがって2でみたように、外国人市民が地域で日本語を習得する場が少ない状況があるため、地域で活動している支援者を支援するあり方を研究することは、今後ますます必要とされる地域の日本語教育に資するものであると考える。

4 本研究の目的と方法

本研究の目的は以下の3点である。第1に地域の日本語習得支援活動にはどのような支援が必要かを探ること。第2に横浜市における日本語習得支援活動がどのようなリソース、支援を必要としているかを明らかにすること。第3に横浜市において地域の日本語習得支援活動を支援するためには、中間支援組織がどのような事業を行うべきかを明らかにし、そのあり方を述べることである。

Ⅱ 分析視角

筆者は本研究のテーマである中間支援組織のあり方に対する分析視角を3つに分けることにした。本節では、先行研究や過去に実施された調査結果などを基にそれぞれの視角について述べていくことにする。

1 先行研究からみた地域の日本語ボランティア教室の課題

ボランティア教室が増加し始めた当初の課題⁴である「場の確保」「ボランティア養成」「教室間連携」「情報集積」というものから、「地域の日本語習得支援の内容」や「多文化社会における日本語教室のあり方」

4 ニ通信子、大井裕子、喜多村喜美江「地域におけるボランティア日本語教室の現状と課題－インタビュー調査及び二つのグループの事例を通して－」『日本語教育論集14』国立国語研究所日本語教育センター 1998年

まで最近では広く地域の日本語教育の課題、あり方について論議されてきている。言い換えれば、団体間には成り立ちや内容に違いはみられるが、それぞれが抱えている課題の解決を支援することや、進んでいる多文化共生の地域社会の構成員である市民ひとりひとりの意識を変えるための方策が必要となっていることが明らかになっているのである。

しかし一方では、いまだに、先行研究で明らかにされていた「場の確保」や「ボランティア養成」などの課題はボランティアの自助努力では解決されないままにあり、具体的に支援する必要があるということがいえる。これが本研究の第1の分析視角である。

2 地域の日本語ボランティア教室の課題に対する従来の提言

次に、1－2で示した地域の日本語ボランティア教室の課題に対して2001年から2004年までに行われた提言を5項目に分けて考察する。そして提言が繰り返されているにもかかわらず、なぜ実現できないかを考察し、中間支援組織の必要性を明らかにしていく。

(1) ネットワークの構築

ネットワーク構築に関しての提言は「多文化共生の地域社会作りを目指すには地域日本語教育を推進することが重要であり、そのためには地域社会の中に広範なネットワークを築く必要がある」というものである⁵。

しかし日本語教育のネットワークは1990年代前半から作られ始め、米勢が発表した2002年の論文まで⁶必要性が言われ続けているが、その実

5 平成11年度文化庁日本語教育研究委嘱『日本語教育における教授者の行動ネットワークに関する調査研究』（社）日本語教育学会ネットワーク調査研究委員会 平成12年 195頁

6 米勢治子「地域における日本語習得支援」『日本語学』21巻明治書院2002年44－45頁

態や効果などの報告がないことから、これからも模索状態が続くと考えられる。そして今後は日本語教育のネットワークだけではなく、他分野の団体とのネットワークを構築しなければ多くの課題を解決することはできなくなっていることに目を向ける必要がある。

(2) コーディネータの養成・設置

平成12年に文化庁の委嘱により日本語教育ネットワーク調査研究委員会がまとめた報告書の提言⁷では「国および地方自治体は『地域日本語共育』の場を提供するとともに、事業推進のためにコーディネータなどの専門の職位を設け、ふさわしい人材を養成または確保すべきである」としている。他分野とのネットワークを活用しながら多くの分野でコーディネータを育成し、各自治体が支援していくことが必要となる。自治体はその必要性が訴えられていることに耳を傾け、多文化社会の抱える課題解決のためにも活動に専念する場と報酬を保障することが必要なのである。

(3) リソースセンターの設置

リソースセンターは、さまざまな教材や地域の教室に関する情報や外国人などの支援体制に関する情報を集積し有効に提供できるようにすることだけでなく、情報を交換する拠点としても機能しなければならないものである。前述の日本語教育ネットワーク調査研究委員会の提言⁸では「ネットワークが生み出す情報およびネットワークが必要とする情報を蓄積、提供する機関として『地域日本語教育リソースセンター』（仮称）を中央および地方の拠点に設置し、リソースセンターと教授者ネットワークとの連携を図る必要がある」とし、リソースセンターには医療、

7 前掲『日本語教育における教授者の行動ネットワークに関する調査研究』200頁

8 同前195頁

住宅、就職、保険、教育、法律など、外国人市民の相談に対して情報を提供する役割も期待されるとまとめられている。ここでも、地域日本語習得支援活動と多文化社会の課題解決のための支援活動が重ね合わされているのである。提言のなかでは、リソースセンターの設置には広範な情報・知識・ネットワークが必要であり、早急にその拠点づくりが必要だということがわかる内容となっているが、人材や予算不足から、各自治体や国際交流協会が設置に消極的であることは否めない。

(4) 公的機関が体系的な日本語教育を実施する

2003年の「多文化共生社会基本法の提言」⁹や2004年に日本経済団体連合会が発表した「外国人受け入れ問題に関する提言」¹⁰では、日本語習得機会の保障として、政府、地方自治体は日本語習得機会が保障されるよう、地方公共団体や NGO・NPO 等と連携し、必要な施策を講じるよう提言している。

日本語習得機会の保障に関しては、山田が、行政など責任を持って取り組むことが可能な機関による、一定程度以上の質と量を備えた教育である必要を指摘している¹¹。また駒井は、日本語ボランティアによる日本語学習支援は、外国籍住民あるいは日本語を母語としない住民の学習権を保障する重要な営みであって、そもそも学習権とは国際的にも承認された人類普遍の権利であるとし、日本政府と地方自治体は、国際条約と日本の法体系からいっても外国人の学ぶ権利を公的に保障する責務を負っているとしている¹²。

9 山脇啓造（明治大学）ら有識者による「外国人との共生に関する基本法制研究会」事務局が2003年3月に発行した。

10 2004年4月14日 （社）日本経済団体連合会発表

<http://www.keidanren.or.jp/japanese/policy/2004/029honbun.html>

11 山田 泉「地域社会と日本語教育」細川英雄編『ことばと文化を結ぶ日本語教育』 凡人社 2002年 127頁

しかし、識字教室としての取り組みは大阪市や川崎市にはあるが、公的機関が体系的な日本語教育を実施している例はまだなく、地域のボランティア活動が大きな役割を担っているのである。

(5) 地域日本語共育研究領域の確立

古川と山田は1996年に、「外国人と日本人を含めていろいろな立場の住民がともに住みよい生活地域のありかたを模索し、何らかの行動を起こすために役立つ活動に日本語学習支援をしていく必要があると考えます。」と述べていた¹³。そして、杉澤は「地域に暮らす」ための地域の日本語教育活動の中には日本語を教えるだけでは事足りない多くの解決しなければならない問題があり、その実情から考えると、既存の日本語教育の学問領域だけでは「地域日本語共育」の活動を論じることには無理があり、新たな発想でとらえ直す必要があると考えている¹⁴。つまり、もう一つの地域社会創造への模索に参加していくための場と日本語学習支援の場とを結びつける必要性があり、その取り組みが地域の日本語学習支援活動には必要であるという考え方である。

以上課題に対する5つの提言については、外国人市民の直面する課題解決のために何が必要かを検討し、日本語教育に関わる研究者や日本語ボランティアだけでなく行政や受け皿である社会全体で考えなければならない。

しかし、現状では地域の日本語ボランティアにその責務が負わされて

12 駒井 洋「日本語ボランティアネットワークの役割と課題」『講座 グローバル化する日本と移民問題 第Ⅱ期 第6巻 多文化社会への道』明石書店 2003年 175-180頁

13 古川ちかし 山田泉「地域における日本語学習支援の一側面」『日本語学』1996年2月号明治書院 32頁

14 杉澤経子「地域日本語教育研究とネットワーク構築のために」『日本語教育における教授者の行動ネットワークに関する調査研究最終報告』日本語教育学会 平成12年 140-154頁

おり、課題解決のためには支援が必要となっているのである。そのための方策として、筆者は中間支援組織の支援が必要であると考えている。これが本研究の第2の分析視角である。そして、筆者は5項目にまとめた提言の内容を中間支援組織の果たすべき機能と役割として取り入れるべきだと考える。

3 学習者のニーズからみた

地域の日本語ボランティア教室に対して必要な支援

最後の分析視角として、文化庁¹⁵と横浜市¹⁶の2つの調査結果を検討し、ボランティアが必要とする支援の内容を考察した。その結果、地域の日本語教室は外国人市民の地域での窓口となっている状況がわかった。それは日本語習得だけでなく、地域の人々との交流・地域の情報入手・ほかの外国人市民との出会いなどさまざまなネットワークへの入り口となっているともいえる。今後はあらゆる年代・滞在理由・背景をもった多くの人々が通いやすい場とするための試みも必要となってくる。

しかし担い手がボランティアである地域の教室では、仕事をもたない主婦や退職後に時間を自由に使える年配者が運営を支えている現実があり¹⁷、交流イベントの開催や外国人のための情報入手システムの確立、ネットワーク構築にまで多くの時間と人材を避けない現状がある。学習者のニーズに応えるためには外国人市民に対する生活情報支援が地域の

15 文化庁が平成13年に実施した調査「地域の日本語教室に通っている在住外国人の日本語に対する意識等について」[引用2005-1-10] Available from : URL <http://www.bunka.go.jp/1kokugo/frame.asp?0fl=list&id=1000001687&clic=1000000073{9.html>

16 外国人日本語学習調査研究会編『外国人日本語学習ニーズ調査報告書』(財)横浜市海外交流協会 平成10年

17 『ボランティア日本語教室の現状と日本語ボランティアの意識調査』東京日本語ボランティア・ネットワーク 1998年3月21頁

日本語教室にも必要なのである。これが本研究の第3の分析視角である。

Ⅲ 中間支援組織

平成10年に特定非営利活動促進法が施行され、平成16年9月末現在約18,000団体が認証され活動しているが、現在ではそのNPOを支援する組織の設立が相次いでいる。そこで本節では2002年に内閣府国民生活局がまとめた『NPO支援組織レポート2002 中間支援組織の現状と課題に関する調査報告書』¹⁸と、特定非営利活動法人せんだい・みやぎNPOセンターが出版した『せんだい・みやぎNPOセンターの仕事 NPOサポート・SENDAIモデル』¹⁹、さらに「横浜市における今後の協働のあり方について 意見具申」²⁰の中で検討された「横浜型の中間組織」を分析して中間支援組織の現状や特徴を明らかにしていく。

1 機能と形態

中間支援組織が果たすべき機能に関していずれにも共通しているのは、ネットワーク、資金支援、政策提言である。そのほか、情報支援は「横浜型の中間組織」（以下「横浜型」という。）ではあげられていないが、重要な機能であると筆者は考える。特に日本語習得支援活動団体は、日本語だけでなく生活支援にも大きくかかわる場面が多いため、情報支

18 内閣府国民生活局編 財務省印刷局発行 平成14年

ここでは、中間支援組織を「多元的釈迦における共生と協働という目標に向かって、地域とNPOの変化やニーズを把握し、人材、資金、情報などの資源提供者とNPOの仲立ちをしたり、また広義の意味では各種サービスの需要と供給をコーディネートする組織」と定義している。

19 設立5周年記念誌で、2002年11月発行

20 市民協働推進事業本部協働推進課2004.2.27作成－2004.4.1更新
<http://www.city.yokohama.jp/me/shimin/tishin/npo/gusin1.html>

援はなくてはならないものだといえる。

また『NPO 支援組織レポート』では運営形態別に支出内訳の特徴が分析されているが²¹、公設公営型、公設民営型、民設民営型では明らかに異なる特徴が出ている。公設公営型は人件費が約 7 割、事業費が 3 割。公設民営型は人件費が約 5 割、事業費が 3 割強。民設民営型は人件費が 3 割、事業費が 5 割強となっているのである。そして、これによって提供する内容にも特徴が出てくる。公設公営は「情報」「施設・設備」。公設民営は「情報提供」と「情報収集支援」で、公設公営と比較すると「人材の確保・教育支援」、「資金調達支援」の割合が高い。民設民営は情報に関する割合が高いのは他 2 つと同様であるが、他と比べて「施設・設備」の割合が低い一方、「マネジメントノウハウ」や「人材」の割合が高いのが特徴となっている。このことから、それぞれの形態によって重視する機能やミッションにも明らかに違いが出てくることがわかる。

しかしまず考えなければならないのは、どのような機能をもたせる中間支援組織を作るかによって、資金面から 3 つの形態のどれが適切かを判断するか、または設立時からもたせる機能を明らかに分化させて、それぞれ異なった機能と役割において力を発揮させるように組織を設立するかである。公設によって施設・資金・人材育成・教育を、民営によって人材、ノウハウを有効に機能させることができると考えられるが、それぞれの設置形態の特色が生かせる運営と事業内容を十分検討する必要があるといえる。

2 中間支援組織の現状と課題

『NPO 支援組織レポート』によると、多くの NPO 法人は、資金不足

21 前掲『NPO 支援組織レポート2002』20頁

と組織をマネジメントできる人材の不足という問題を抱えている。さらに NPO 法人がどのような人材を求めているかをみると、事務局スタッフについては、「経理・財務・税務の専門知識」62.4%、「コンピュータ関連の知識・スキル」54.7%、「事務処理能力」45.3%、「資金集めの能力」33.1%などをあげているところが多い。

また、先にみた「協働における中間支援組織の登場と役割」²²では、特に合意形成、費用対効果の測定、協働事業のマネジメント、社会経済システムの構築など専門的なノウハウを身につけることが課題であるとしている。しかし、これは各中間支援組織が解決すべき課題ではあるが、地域やテーマ、専門性の枠を越えた位置にある、せんだい・みやぎ NPO サポートセンターのような NPO 活動基盤強化を専門とする中間支援組織が担うべきものであり、横浜市でも仙台のような新しい形態の組織が必要だといえる。

また、市民活動団体が求めている中間支援組織については『2001年市民活動レポート』²³の分析から、資金・活動場所だけでなく、今後継続的な活動をしていくためには人材の育成や事務局の仕組みづくり、広報活動にも支援を望んでいることが明らかになった。また多くの団体は活動範囲がひとつの市町村区域内となっているが、今後は広い地域で他団体との連携をとることによって解決できる課題もあると考えられる。

3 横浜市国際交流協会と国際交流ラウンジ・コーナーの中間支援組織としての位置づけ

これまで国際交流協会は中間支援組織ではなく外郭団体として考えられており、行政と市民をつなぐものとしての観点が欠けていたといえる。

22 横浜市企画局政策部調査課『調査季報152』2003年3月33頁

23 内閣府国民生活局編，財務省印刷局発行 平成13年

また同様に国際交流ラウンジも、中間支援組織としてではなく横浜市では関連施設²⁴としてしか取り扱われていないのである。しかし、横浜市国際交流協会は地域の日本語習得支援事業を行っていた公設民営の中間支援組織であり、国際交流ラウンジ・コーナー（以下、国際交流ラウンジという。）も区の地域活動推進課の管轄である施設として公設民営の形態をとっている。そこで本研究では、既存の公設民営の中間支援組織の機能を見直し利用者のニーズに合わせて改善していくことを考えていくことにした。

Ⅳ 横浜市の日本語習得支援にかかわる中間支援組織の課題

本節では、横浜市で日本語習得支援事業を行っている既存の中間支援組織である(財)横浜市国際交流協会と国際交流ラウンジについて、前節でみた中間支援組織としての役割を果たしているかどうかを考察し、中間支援組織としての課題を明らかにしていく。

1 横浜市国際交流協会の地域における日本語習得支援活動への施策

横浜市国際交流協会による地域の日本語習得支援事業は1992年に始められた。その後、定住する外国人の増加にともなって地域の日本語教室が増え、1993年当時20数団体だった日本語学習支援グループは1998年には40数団体に増加した。そしてボランティア教室の増加とともに、日本語ボランティア研修講座が1993年以降毎年開催されていた。

また2001年には YOKE ミッション・ステートメントが発表され、外国人市民の日本語習得支援に関する事業は「多文化社会づくりの促進」

24 横浜市市民協働推進事業本部協働推進課『協働推進の基本指針』平成16年7月発行15頁

のテーマのなかに位置づけられた。しかし、平成15年度事業からは日本語学習への支援がなくなった。言い換えれば、既にミッション・ステートメントの大きな柱のひとつであった「日本語学習支援活動の支援・推進」の事業を行わなくなったことで大きな転換を図ったと考えられる²⁵。

しかし、今後も増加していく外国人市民に対する日本語習得支援は継続して地域に根ざしていかなければならない活動であり、そのためのボランティア育成・養成に関する支援事業は、内容を改善しながら継続させていく必要があるといえる。

2 中間支援組織としての課題

外国人市民の学習権保障に関して、野元弘幸はボランティア任せではなく日本語教育・学習を権利としてとらえ、公的に保障するシステムづくりが不可欠であると主張している²⁶。地域の日本語教室の多くがボランティア任せになっており、年間を通じて、専門的な知識と技能をもった日本語教師などから無料で日本語を習得する機会を受けられる体制になっていないのである。

本来は、地域の国際化および日本語教室の状況を把握している国際交流協会が、行政に対し、外国人市民の日本語を習得する機会を保障し地域で日本語を学べる場を積極的に提供するように、中間支援組織として働きかけをするべきなのである。それが実践されない場合は、ボランティア教室で新たな地域日本語教育を実践できるような人材の育成を国際交

25 さらに2004年12月3日活動支援課の発表によると、平成17年度から当分の間、横浜国際交流基金、国際交流・協力活動助成事業の休止が決まった。

26 野元弘幸「多文化共生のまちづくりと外国人住民の学習権保障」『月刊社会教育』45巻3号 2001年3月号 15頁

流協会が継続的に行わなければならない。まさに、前節で明らかにした中間支援組織として果たすべき役割である「政策提言」と「人材育成」の2つの面で横浜市国際交流協会が公設民営の中間支援組織として果たすべき役割は大きいといえる。

3 拠点としての横浜市国際交流ラウンジ・コーナー

国際交流ラウンジは、横浜市国際交流協会が設立された5年後の1986年、横浜国際交流ラウンジとして初めて設置された。2004年8月現在、青葉、保土ヶ谷、港南、港北の市内5ヶ所に国際交流ラウンジが設置されており、港南ラウンジでは6区を担当地域としている。たとえ国際交流ラウンジがボランティアによる運営であるといっても、事務機器が備わった拠点をもっていることから、ボランティア教室の事務を含め、活動を支援する拠点でなければならない。

また国際交流ラウンジは横浜市総務局国際室の管轄ではあるが、各区の地域振興課施設担当係の予算で運営されている。予算は5箇所とも約1,000万円であり、その半分は施設の共益費・光熱費・広報誌発行などにあてられ、あとの半分は窓口担当員(各ラウンジ2名)の人件費となっている。この予算も今後縮小の方向であるということだが、国際交流ラウンジを自主的な活動を支援する中間支援組織として位置づけし事業内容を見直すべきだと考える。

4 国際交流ラウンジの中間支援組織としての課題

各国際交流ラウンジは独自に日本語教室を開催している。これは、国際交流ラウンジが地域のボランティア教室の支援・育成の役割を十分果たしておらず、中間組織としての機能を果たしていないということを意味している。また学習権の保障という観点から考えた場合、公設の国際

交流ラウンジが日本語教室を開催するならば無償で行うべきであり、講師はボランティアではなく有償で専門の講師を雇用するべきである。そのほか、各ボランティア教室が負担の大きい養成講座やブラッシュアップ講座を開催するなど、国際交流協会や国際交流ラウンジが支援すべき事業はまだまだある。さらに、現在は国際交流協会が日本語ボランティアに対する支援事業を行っていないことから、今後ますます国際交流ラウンジ主体の地域事業展開が必要とされている。

国際交流ラウンジが中間支援組織として機能するには各市民活動支援センターとネットワーク化する以前に、各地域で活動しているボランティア団体に目を向け支援し、情報を収集、提供するネットワークを作ることが先決であり、窓口や広報支援など外国人市民とボランティア団体の中間での支援も具体的に行っていくことが望まれる。そして、国際交流ラウンジは外国人市民と外国人市民を支援する活動団体を支援対象とする施設であり、市民活動支援センターとは異なった位置づけの中間支援組織をめざすべきだと考える。

V 日本語教育リソースセンターのヒアリング調査

1 調査概要

Ⅱ節でみたように、先行研究では以前から、地域の日本語習得支援を行っているボランティアおよび日本語学習者を支援するには、人材の育成と、情報を集積し誰もが利用できる拠点が必要であることが主張されていた。そこで本節では、地域の日本語習得支援活動を行っているボランティアにとってどのような機能をもった中間支援組織が必要であり、どのような支援が有効であるかを明らかにするために、既存の日本語教育リソースセンターを訪問し、ヒアリング調査を実施した。

調査対象は愛知県国際交流協会の日本語教育リソースルーム，長野県の日本語学習リソースセンター，兵庫県国際交流協会の日本語教育推進室，北海道日本語教育ネットワークの日本語教育リソースセンター（以下，北海道日本語教育リソースセンターという。）の4箇所である。

調査方法はそれぞれのリソースセンター設置者の担当者と面談し，ヒアリングを実施した。実施時期は2004年2月から2004年9月である。

2 調査結果

北海道以外の3箇所は公設民営であり，愛知県と兵庫県は国際交流協会が設置者であり，長野県は県国際課が設置者である。いずれも日本語習得支援を行っているボランティアからの要望に応えたものであるが，長野県の場合予算は少ないものの，県内7箇所に設置し出前リソースセンターを実施するなど地域に定着した拠点づくりを試みており興味深い。

各県の総人口に占める外国人登録者数の割合は，2003年12月31日現在，愛知県が2.4%，長野県が1.95%，兵庫県が1.8%，北海道が0.2%で，北海道を除いてどの県も横浜市の1.8%とほぼ同じかやや上回る数字となっている。なかでも兵庫県の場合は，神戸市に県内の約4割の外国人登録者が集住しており，神奈川県内の外国人登録者が横浜市に集住している状況とよく似ている。しかし，外国人市民の日本語習得支援に対する施策は両者では全く異なっているのである。

兵庫県では，日本語教育事業として専門の講師を雇用し，神戸市で外国人市民に対する無料の日本語講座を開設している。ボランティア養成も積極的に行っている反面，専任の講師を雇用して無料の日本語講座を開いていることについては，講座でのボランティア見学を積極的に受け入れているということと，ボランティア養成は必要である反面，基礎的

な日本語教育は一定の短期間で効率よく学んでもらうため行政が支援するべきであるという考えを明確にもっていた。

形態に関しては、公を頼らずに民設民営で立ち上げることもできるかもしれない。しかし繰り返しになるが、筆者は公が外国人市民の日本語を習得する機会を保障するべきであると考えている。そしてその事業の継続性と果たすべき役割が大きいことから、日本語習得支援団体を支援するための中間支援組織が、公設民営の形態で横浜市にも必要であると主張するものである。

リソースセンターとしての機能について最後にまとめてみると、調査した4箇所すべての拠点で教材と情報の集積を行っており、ネットワークの構築も既に行われていた。またボランティアの育成と支援は、愛知県と兵庫県で積極的に行われていた。情報資源だけでなく人材を資源として育てて蓄積し、相互交流を促し、多くのノウハウを共有することがボランティアとしても必要なのである。

さらに4箇所とも大学との連携はあるが、調査や協働事業を実施しているところはまだなかった。今後連携を深めて提言を行えるようにしたいという要望は愛知県、長野県、兵庫県にあった。公設のリソースセンターとして地域と行政の中間にあり、地域の身近な外国人市民の問題や課題を提言として公に伝えることは今後果たすべき重要な機能のひとつとなると筆者は考えている。

Ⅵ 横浜市日本語習得支援ボランティアに対する質問紙調査

1 調査概要

2つめの調査として、筆者は横浜市で日本語習得支援活動を行っているボランティアがどのようなリソース、支援を必要としているかを明ら

かにするために質問紙調査を実施した。調査対象者は、横浜市港南国際交流ラウンジが管轄する6区（港南，南，磯子，金沢，戸塚，栄）で日本語習得支援活動を行っているボランティアである。調査方法は、調査主旨を説明して質問紙を手渡し、無記名で記入し後日返送してもらう方法とした。実施期間は平成16年7月15日から9月10日で、回収期限を9月20日として105名に依頼し、回答者数は60名で、回収率は57.1%だった。

2 調査結果

(1) ボランティアの求めるリソース・支援

問1では日本語支援やボランティア活動に必要なリソースについて、どこで入手しているか、複数回答可で答えてもらった。

一番多かったのは「書店」で、53人（88%）の人が選択した。次いで「国際交流協会など公的機関」が25名（41%）。「図書館」は13名（22%）となった。日本語指導、教育に関する書籍や教材は専門書となるが、いずれも値段が高く、横浜市内の一般書店でも手にとることができるものは限られている。横浜市立中央図書館には指導参考書や日本語教授法、文法書などの蔵書はあるが、教材やテキストに関してはほとんどない。

さらに情報の入手先についての問いで最も多かったのは、「知人や関係者」から情報を入手している人で、41名（68%）となった。積極的に足を運んで講演会などで情報を入手するよりも、身近にあるネットワークを利用して情報を入手していることがわかった。

問2では日本語ボランティア活動を続けるために必要なものを尋ねた。図1で示した結果と後に見る問8の自由記述からも、ボランティアにとっては活動場所が大きな問題となっていることがわかる。地域の日本語教室は、日本語習得の場だけでなく外国人市民の地域の居場所にも

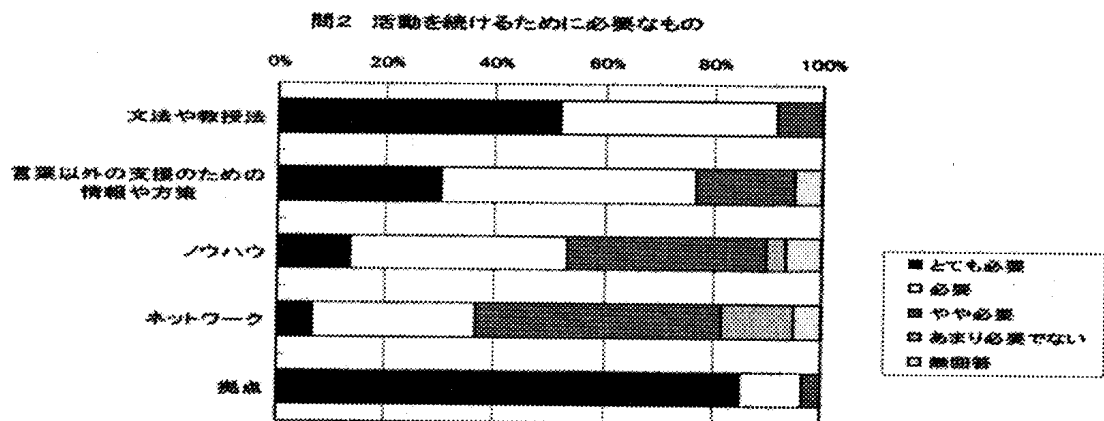


図1

なっている²⁷。

しかし毎回抽選に臨むため、同じ時間と場所が確保できない場合も出てくる。日本語教室は居場所としての機能も果たしているため、毎週同じ場所と時間に活動を行える拠点が必要なのである。したがって、拠点づくりに対する支援を強く望んでいるという結果になったといえる。

問3では日本語ボランティア活動にはどのようなリソースが必要かを尋ねた。「とても必要」と「必要」を合計すると、「絵カードなどの副教材」が54名（90%）で一番数字が高い。次いで「教科書」、「教え方などの参考書やビデオ」、「ボランティア養成講座」、「ボランティア研修講座」、「外国人のための生活情報」と続き、7割以上の人が必要なリソースとして選択している。養成講座と研修講座については講師料や会場費、広報にいたるまで経費がかかり、自前で開催することはかなり難しいものである。

問4では、生活にいかせる日本語教材を用いて学習者と共に学ぶ場を設けるとしたらどのようなテーマがいいと思うか、複数回答可で選択し

27 長澤成次編著『多文化・多民族共生のまちづくり』（エイデル研究所 2000年129頁）では、地域の日本語教室の機能として「楽しむ、安らぐ、癒される」などの精神面での機能を挙げている。

でもらった。選択率が7割以上だったものは、「防災」、「住まい」、「小中学校」である。次いで「保育園・幼稚園」を67%の人が選択している。学校・教育に対する学習者のニーズに関しては問5でも考察するが、これは日本人の配偶者、特に若い母親が、地域の日本語ボランティア教室に多く通っていることを反映している²⁸。

問5では、回答者が所属している団体の学習者のニーズ・目的を自由に記述してもらった。分類したなかでは「日常生活に必要な言葉の習得」に関するニーズを書いた人が27名と最も多かった。次に多かったのは、「学校や幼稚園との連絡ノートの書き方や電話連絡網の受け答え」「学校からの書類が読めるように」という「子供の学校・教育」に関するニーズで14名の記述があった。学習者には幼児のいる母親が多い。学齢期に近づくにつれて、日本で育っている子どもの方が、親よりも読み書きが上手になり始め、親として入学後の学校の習慣や連絡などに対応できるようになりたいというニーズが新たに生まれるのである。これらのニーズは、子育てを経験している地域のボランティアでこそ対応できるものでもあるといえる。

また「生活情報を得たい」というニーズを記述したものは4名で、回答のなかでは少なかった。横浜市国際交流協会が実施した「外国人日本語学習ニーズ調査」では、生活に必要な情報を十分得ているとは思わない学習者が43%いるという結果であった²⁹。このことを踏まえると、ボランティア側が感じている学習者のニーズに対する意識が学習者のニーズと少しずれており、学習者のニーズが伝わっていないといえるだろう。しかし、情報の入手方法がわからないという外国人市民が多いという結果を考えると、地域の窓口となっている日本語ボランティア教室での

28 前掲『外国人日本語学習ニーズ調査報告書』31頁

29 同前69頁

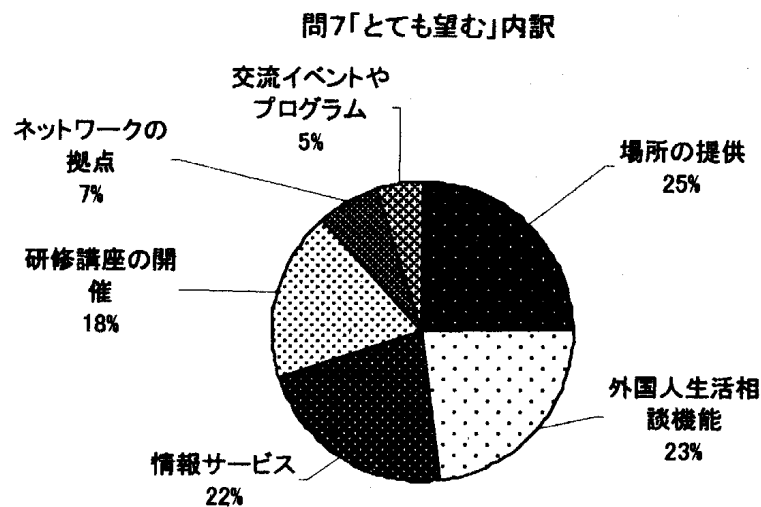


図 2

ニーズとしてはやはり高いものだと考える必要がある。さらに、行政側の情報伝達の方法として、日本語習得支援だけでなく、「やさしい日本語³⁰」という新たな取り組みも今後は必要となってくるだろう。

問6では国際交流ラウンジのサービス内容を知っているか、また、利用したことがあるかを尋ねた。「よく知っている」と回答した人が25名。「あまりよく知らない」と回答した人が28名で、「知らない」と回答した人6名と合計すると、半数以上になる。回答者が外国人市民を支援するボランティア活動をしているにもかかわらず、地域にある国際交流ラウンジがどのような事業、サービスを行っているか知らない人が多いという結果となっている。

問7では外国人市民を支援する日本語ボランティアとして、どのようなサービスを国際交流ラウンジに望むか尋ねた。「とても望む」という

30 横浜市ではボランティアグループの「あ・つ・み」が青葉・都築・緑3区の広報紙のなかから、外国人市民に必要であろうと思われる情報を選択し、ルビのついたやさしい日本語で「わたしのまち」という情報紙を発行している。そのほか、弘前大学 社会言語学研究所で「やさしい日本語」を用いた減災研究が行われている。

<http://human.cc.hirosaki-u.ac.jp/kokugo/Default.htm>

回答を分析すると、図2で示したように「場所の提供」、「外国人生活相談機能」、「情報サービス」、「研修講座の開催」と続くが、「ネットワークの拠点」と「交流イベントやプログラム」に比べて、いずれも高い数字となっており、上位4つは、ボランティアにとって必要でありとても望んでいるサービスであることがわかる。

また以下のようにほかの国際交流ラウンジでもさまざまな改善を求めている声があることがわかった。保土ヶ谷国際交流コーナーの場合は、会費を納めた会員でないとラウンジの講座に参加できないということであった。

今回の調査でも「国際交流ラウンジは公的資金をもらっているのですから、情報公開を旨としてほしい。確かに運営はボランティアかもしれないが、日本語ボランティアのための講座をラウンジ内に限定して部外者を参加させないというのは問題。私達は自力で運営し講座も開放している。実際にラウンジも私達の講座に参加しているのが現状」という回答があり、国際交流ラウンジが地域に開かれていないという事実があることも明らかになった。

中間支援組織としての国際交流ラウンジへの要望としては、「現在は各団体がそれぞれに問題を抱え、独自にその解決にあたっています。ラウンジが各団体の横のつながりを作る働きをし、その諸問題を話し合う機会を設け、共通する問題のうち行政に対するものに関しては、各団体と行政の橋渡しをしてほしい」、「ラウンジは拠点となる公的な所として常にビジョンを高く掲げ、周囲のボランティアを支援する存在であってほしい」という記述があった。

このように公設の国際交流ラウンジに対しては、「場の提供」、「相談機能」、「情報サービス」など、地域の活動を補完し支援してほしいという要望が寄せられた。

(2) 自由記述欄にみる課題・要望

そのほか、現在日本語ボランティア活動を行っている上で感じている問題や課題を自由に記述してもらった。キーワードから筆者が項目別に分けたが、多かった順に内容をみていくことにする。

最も多くの記述があった課題として、「日本語学習を支援する上での問題・課題」があげられる。「生徒によって、求めるもの（話がしたい、能力試験を受けたい）が違うので教え方に戸惑いを感じる」、「ボランティアのレベルの差が生じる」という技術面の意見が多かった

次に多かったのは「地域の教室が抱えている課題」に関する記述である。「日本語教授以外の社会生活全般の支援が多くなってきた。例として、日本語が十分でない児童や親と先生の間での意思疎通の手伝い、定住する人が増加するにつれ、就職の相談等・産院への付き添い等々が必要になってきたので、どこまでボランティアが手をさしのべたらよいか、悩みもある」という記述にあるように、地域の外国人市民の窓口の役割も担っている教室では、言葉の支援だけでなく生活支援も求められているのである。

3番目に多かったものは「学習場所・拠点に関する問題・課題」に関する意見である。「学習場所の確保を望みます。現在は、行政の地区センターを拠点として活動していますが、毎月申し込みをし、抽選になっています。優先で場所提供されることを望みます。（行政と一体となった取り組み）」という回答があったが、定期的に借りられる場所がないという課題が多く寄せられた。

さらに、「子ども連れの学習者を受け入れるための会場（教室）とベビーシッターが最大の課題。有料の会場をやっと確保し、無償のベビーシッター募集を繰り返し実施した。子ども連れの学習者をはじめ新入室者が急増している」と、乳幼児を抱えた学習者が通える環境・場所づく

りに関する問題が提起された。

4 番目には「活動費に関する問題・課題」があげられる。代表的な意見としては、「交通費，コピー代，書籍代，場所代その他お金がかかることが多いが，自分で負担しなければならないので，ボランティアに任せてばかりいないで市または区がもう少し動いてほしい。援助がほしい。ボランティアに頼りすぎ。日本語だけでなく外国人が抱えている問題の相談機関の充実と具体的な援助を望みます」という記述にあるように，交通費，場所代など活動費の支援を望む声が多かった。

最後は「ボランティアとしての問題・課題」に関する意見である。言葉の支援と生活支援の2つの役割について，「ボランティアに対する考えが，ボランティア間でそれぞれ違いが大きい」，「ボランティアの質の問題。地域のボランティアで，外国人のニーズにこたえるためのボランティアであるので，いろいろな知識・経験が必要であるのと外国人が満足するようなボランティアでありたい」という，ボランティアの質と考え方の違いを感じて問題として取り上げているものがあつた。

3 日本語習得支援ボランティアが必要とする中間支援組織

調査の結果から，情報・人材資源の集積，人材育成だけでなく，学習者である外国人市民への情報伝達システム構築も中間支援組織の機能として必要だと考える。また行政への橋渡しとともに，共通する課題や問題を共有するための話し合う場を中間支援組織が提供し，支援することを望んでいることがわかった。そのためには，ボランティアや国際交流ラウンジを利用している外国人市民の要望にもっと耳を傾け，市民の声を行政への提言につなげていく姿勢が求められているといえる。

またボランティアが活動を続けていくためには，リソースとしては教科書，副教材，参考書やビデオ，人材育成としてはボランティア養成講

座、研修講座などの支援、そして学習者である外国人市民の生活支援のためには生活情報のリソースを求めていることがわかった。さらに活動費、学習場所の拠点、子ども連れの学習者のための保育室と保育ボランティアなど具体的な活動運営に対する支援も強く求めている。地域の日本語習得支援活動を支援し、リソースセンターの機能も兼ね備えた拠点となりうる、中間支援組織が必要とされているのである。

VII 結論と提言

実施した2つの調査によって、地域の日本語習得支援活動にとって必要な支援内容が明らかになっただけでなく、質問紙調査の自由記述欄からみえてきたことがある。それは、ボランティアが同じ地域での生活者でもある学習者のニーズを日本語支援と生活支援の両面で受け止め悩みながら活動が続けている現状である。ボランティアでの活動が始められた当初は、効率よく文法を教え流暢に会話できるようにすることに力を注いでいた団体が多かった。しかし定住するニューカマーが急激に増加している現在では、共に暮らす地域住民としての立場で活動を見直そうとする声が増えていることを調査の自由記述欄から実感した。

したがってこれまでの結果と考察から、筆者は公が学習権の保障を実施しないのであれば、公設民営の中間支援組織が専門の講師を雇用して、無償で日本語教室を開催することと、横浜市の既存の中間支援組織が学習場所の支援と教材の貸し出し、養成・研修講座開設など、地域で活動しているボランティアを支援しなければならないと考える。

1 横浜市国際交流協会への提言

筆者はまず中断されている地域の日本語習得支援に関する事業を横浜

市国際交流協会に継続するよう求めるものである。2001年に発表されたYOKE ミッション・ステートメントでは「日本語学習支援活動の支援・推進」が施策として掲げられているが、日本語を母語としない児童・生徒の学習支援のニーズが高くなったことと、日本語習得支援団体の活動が安定したという理由から、2002年以降いっさい日本語習得支援活動に対する支援事業は行われなくなった。これは、公益的使命の観点からみた経営課題としてとりあげられている「市民ニーズ（日本人市民、外国人市民）の増大・多様化に対応した事業展開の必要性」にできていないといえる。

限られた予算でより効率的な事業を展開しなければならないのであれば、既存の国際交流ラウンジを拠点とした地域支援事業の展開を具体的に施策に反映させることを考えるべきである。そして外との交流中心の施策から、内なる国際化、共生時代に目を向けた施策を求めるが、その柱のひとつに、日本語習得支援をあらためて入れるべきである。

2 横浜市内の国際交流ラウンジ・コーナーへの提言

現在国際交流ラウンジが行っている事業には、地域で同じように活動している団体を支援する姿勢はみられない。日本語教育の専門スタッフを雇用し、地域を支援する拠点としての機能と役割を果たすべきである。そして、外国人市民に対する学習権の保障にまで踏み込んだ無料の日本語講座を事業として展開するべきだと筆者は考える。

また2つめの提言として、情報伝達システムの構築と相談窓口機能の強化をあげたい。国際交流ラウンジが情報収集・発信の場としても機能できる立場にあることを認識し、地域のボランティア教室への支援を含めた情報伝達システムの構築を一事業として取り組んでいくべきである。

最後になるが、国際交流ラウンジについては、市民活動支援だけでなく「多文化共生社会」推進に関する調査や提言も行えるような中間支援組織としての位置づけが必要だと考える。そのためには、人材の育成がいつそう重要となり、外国人市民が担い手となって参加できるような環境づくりも進めるべきである。地域の課題を見つけて活動している団体の実態を把握し支援することと、公設民営の中間支援組織として行政への提言も行い、地域の問題を共有化し解決する方策を打ち出すまでの力をもてるようになることを望むものである。